

# Maria Trojanek

---

## Podatek od nieruchomości, rolny i leśny jako źródło dochodów gmin województwa pomorskiego w latach 2005-2008

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 48, 109-122

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARIA TROJANEK

Wyższa Hanzeatycka Szkoła Zarządzania w Słupsku

**PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI, ROLNY I LEŚNY JAKO  
ŹRÓDŁO DOCHODÓW GMIN WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO  
W LATACH 2005–2008**

**Wprowadzenie**

Przedmiotem opracowania są rozważania dotyczące znaczenia podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w generowaniu dochodów gmin województwa pomorskiego w latach 2005–2008. Ponadto w rozważaniach przedstawiono skutki obniżenia górnych stawek omawianych podatków i udzielonych ulg i zwolnień w potencjalnych<sup>1</sup> wpływach z tych podatków.

**1. Zadania gmin oraz źródła ich finansowania**

Zadania, które wykonują gminy, a wynikające z ustawy o samorządzie terytorialnym i innych ustaw szczegółowych<sup>2</sup>, dotyczą następujących kategorii spraw związanych z:

- infrastrukturą techniczną (gminne drogi, ulice, mosty, place oraz organizacja ruchu drogowego, wodociągi i zaopatrzenie w wodę, kanalizacja, usuwanie i oczyszczanie ścieków, utrzymanie czystości oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk utylizacji odpadów komunalnych, zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą),
- infrastrukturą społeczną (szkoły, ochrona zdrowia, opieka społeczna itp.),
- ładem przestrzennym i ekologicznym (gospodarka terenami, ochrona środowiska itp.),
- porządkiem i bezpieczeństwem publicznym (ochrona przeciwpożarowa, bezpieczeństwo sanitarne itp.).

<sup>1</sup> Potencjalne wpływy z poszczególnych podatków stanowią sumę faktycznych wpływów z podatku, kwot udzielonych ulg i zwolnień oraz kwot wynikających z obniżki górnych stawek podatku.

<sup>2</sup> Ustawa o podatku rolnym (DzU z 1984 r., nr 52 z późn. zm.).

Gminy realizują zadania publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone dla innych podmiotów. Zgodnie z przyjętymi rozstrzygnięciami prawnymi zadania wykonywane przez gminy można podzielić na:

- zadania własne,
- zadania zlecone.

Z punktu widzenia rozważań stanowiących przedmiot opracowania istotne są rozwiązania kształtujące ramy i podstawy prawne dochodów gmin. Zaliczyć do nich dwie ustawy: Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., gwarantującą gminom udział w dochodach publicznych odpowiednio do zadań, oraz ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 13 listopada 2003 r. (wcześniej ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999–2001), w której określono źródła dochodów gmin<sup>3</sup>.

Dochodami gmin, zgodnie z cytowanymi aktami prawnymi, są:

1. wpływy z podatków:
  - od nieruchomości,
  - rolnego,
  - leśnego,
  - od środków transportowych,
  - dochodowego od osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej,
  - od posiadania psów,
  - od spadków i darowizn,
  - od czynności cywilnoprawnych;
2. wpływy z opłat:
  - skarbowej,
  - targowej,
  - miejscowej,
  - administracyjnej,
  - eksploatacyjnej – w części określonej w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (DzU nr 27, poz. 96 z późn. zm.),
  - innych stanowiących dochody gminy, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów;
3. dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe gminy oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych gospodarstw pomocniczych gminnych jednostek budżetowych;
4. dochody z majątku gminy;
5. spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy;
6. dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach;

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999–2001 (DzU z 1998 r. nr 150, poz. 983, nr 162, poz. 1119, 2000 r., DzU nr 95, poz. 1041) oraz Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU nr 203, poz. 1966).

7. 5,0 % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;

8. odsetki od pożyczek udzielanych przez gminę, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;

9. odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy;

10. odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;

11. dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego;

12. inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.

Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy, wynosi 39,34%, zaś wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze gminy, wynosi 6,71%.

## **2. Podatek od nieruchomości, podatek rolny i podatek leśny w świetle regulacji prawnych**

Spśród podatków lokalnych podstawowe znaczenie odgrywa podatek od nieruchomości<sup>4</sup>. Stanowi on źródło dochodów własnych gmin. W większości krajów podstawą wymiaru tego podatku jest najczęściej wartość kapitałowa (rynkowa wartość nieruchomości lub jej części) bądź wartość czynszowa (wg rynkowych cen wynajmu).

Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości w Polsce podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane:

- grunty,
- budynki i ich części,
- budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej,
- grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, na których prowadzona jest działalność gospodarcza.

Podmiotami tego podatku są właściciele, samoistni posiadacze, użytkownicy wieczystości nieruchomości i ich posiadacze bez tytułu prawnego. Wysokość stawek określa rada gminy, z tym że ich poziom nie może przekroczyć maksymalnych stawek ustalanych corocznie przez Ministra Finansów w drodze obwieszczenia. Ponadto rada gminy może ustalić stawki niższe niż maksymalne oraz wprowadzić inne niż przewiduje ustawodawca zwolnienia. Niektóre nieruchomości są ustawowo zwolnione z podatku od nieruchomości, przykładowo: nieruchomości lub jej części zajęte na potrzeby organów administracji samorządowej,

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (DzU z 1991 r., nr 9, poz. 84 z późn. zm).

budowę dróg publicznych oraz grunty zajęte pod drogi publiczne wraz z pasami drogowymi, grunty pod wodami płynącymi i kanałami żeglownymi, budowlę i grunty wykorzystywane bezpośrednio do wytwarzania energii elektrycznej i jej przesyłania. W omawianych latach stawki podatku od nieruchomości zmieniały się jak niżej:

1. od gruntów:

- związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków 0,66 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni (2005 r.) do 0,71 zł (2008 r.),
- pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrownie wodne – 3,52 zł od 1 ha powierzchni (2005 r.) do 3,74 zł (2008 r.),
- pozostałych – 0,325 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni (2005 r.) do 0,35 zł (2008 r.),

2. od budynków lub ich części:

- mieszkalnych – 0,54 od 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej (2005 r.) do 0,59 zł (2008 r.),
- związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – 17,98 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej (2005 r.) do 19,01 zł (2008 r.),
- zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym – od 8,37 zł za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej (2005 r.) do 8,86 zł (2008 r.)

3. od budowli – 2% ich wartości określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt. 3 i ust. 3-7.

Do 2002 r. (włącznie) stawki podatku od nieruchomości określone przez radę gminy nie mogły przekraczać 50% górnych granic stawek.

Od 2003 r. zostały wprowadzone zmiany polegające na:

- wyróżnieniu dodatkowej stawki podatku od nieruchomości w odniesieniu do budynków, a mianowicie stawki podatku od budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych. Wysokość tego podatku ustalono na poziomie 3,46 zł/1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej;
- w miejsce zapisu stwarzającego możliwość obniżenia przez radę gminy do 50% maksymalnej stawki podatku od nieruchomości wprowadzono zapis rozstrzygający, w jakich sytuacjach rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów opodatkowania. Przy różnicowaniu stawek podatku od nieruchomości od gruntu (wymienione w ust. 1 pkt. 1) rada gminy może uwzględniać w szczególności lokalizację, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy, przeznaczenie i sposób wykorzystywania. Z kolei przy określaniu stawek podatku od nieruchomości w odniesieniu do budynków lub ich części (wymienione w ust. 1 pkt. 2) rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, sposób wykorzystania, rodzaj zabudowy, stan techniczny, wiek budynku.

Ponadto przy określaniu tych stawek z wyjątkiem budynków mieszkalnych rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności rodzaj prowadzonej działalności.

Zasady obowiązującego podatku od nieruchomości zostały określone w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Podstawę opodatkowania stanowi powierzchnia gruntu oraz powierzchnia użytkowa budynków. Gminy mają wyznaczony górny pułap wysokości stawek kwotowych (corocznie podawanych w drodze obwieszczenia Ministra Finansów), którego nie mają prawa przekroczyć. Większość gmin stosuje maksymalne lub zbliżone do górnego pułapu. Niezależnie zatem od lokalizacji, standardu nieruchomości, stanu technicznego zabudowy i innych istotnych cech nieruchomości obciążenia podatkowe są jednakowe. Nie ma też znaczenia fakt, czy jest to nowo zbudowany obiekt o atrakcyjnej lokalizacji, czy budynek w złym stanie technicznym na prowincji.

W obowiązującym stanie prawnym co prawda rady gminy mają możliwość różnicowania stawek podatkowych, jednakże z tej możliwości korzystają rzadko. Trudno bowiem stworzyć system różnicujący sprawiedliwie stawki podatkowe.

Podatek rolny<sup>5</sup> został wprowadzony w Polsce pod tą nazwą w 1984 r. Do 1991 r. podatek rolny składał się z dwóch części: podatku rolnego od gruntów i podatku rolnego od dochodów z działów specjalnych.

Podmiotem opodatkowania podatkiem rolnym są właściciele i samoistni posiadacze gospodarstw rolnych. Podatek ten obciąża osoby fizyczne oraz prawne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Przedmiotem opodatkowania – zgodnie z ustawą – są grunty gospodarstw rolnych o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub o powierzchni użytków rolnych przekraczających 1 ha przeliczeniowy. Podstawą opodatkowania jest liczba hektarów przeliczeniowych.

Liczba hektarów przeliczeniowych jest uzależniona od:

- rodzaju użytków rolnych,
- okręgów podatkowych,
- klas użytków rolnych.

Generalnie przyjęto zasadę, że im lepsza jest jakość użytków rolnych, tym wyższy przelicznik. Przeliczniki powierzchni użytków rolnych zawiera tabela nr 1.

---

<sup>5</sup> Ustawa o podatku rolnym (DzU z 1984 r., nr 52 z późn. zm.).

Tabela 1. Przelicznik powierzchni użytków rolnych

Rodzaje użytków rolnych	Grunty orne				Łąki i pastwiska			
Okręgi podatkowe	I	II	II	IV	I	II	III	IV
Klasy użytków rolnych	Powierzchnia przeliczeniowa							
I	1,95	1,80	1,65	1,45	1,75	1,60	1,45	1,35
II	1,80	1,65	1,50	1,35	1,45	1,35	1,25	1,10
IIIa	1,65	1,50	1,40	1,25				
III					1,25	1,15	1,05	0,95
IIIb	1,35	1,25	1,15	1,00				
IVa	1,10	1,00	0,90	0,80				
IV					0,75	0,70	0,60	0,55
IVb	0,80	0,75	0,65	0,60				
V	0,35	0,30	0,25	0,20	0,20	0,20	0,15	0,15
VI	0,20	0,15	0,10	0,05	0,15	0,15	0,10	0,05

Źródło: art. 4 pkt. 5 ustawy o podatku rolnym.

Stawka podatku wyrażona jest w równowartości 2,5 kwintali żyta za trzy pierwsze kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy.

W podatku tym stosowane są zwolnienia przedmiotowe, na przykład: użytków rolnych klas V, VI, VTz, gruntów położonych w pasie drogi granicznej, gruntów ornych i łąk i pastwisk objętych melioracją, gruntów pozostałych z zagospodarowania nieużytków. Ponadto podatnikowi przysługują ulgi z tytułu:

- położenia gospodarstwa na terenach podgórskich i górskich,
- kłęsk żywiołowych,
- nabycia gruntów na utworzenie bądź powiększenie gospodarstwa,
- dokonania inwestycji związanych np. z odnową środowiska, z zakupem i zainstalowaniem deszczowni.

Podatek leśny<sup>6</sup> został wprowadzony w 1992 r. Ustawą o lasach. Podmiotem podatku są osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, będące właścicielami lub samoistnymi posiadaczami lasów lub posiadaczami lasów będących własnością Skarbu Państwa lub gminy.

Przedmiotem podatku są wszystkie lasy w rozumieniu art. 3 Ustawy o lasach, z wyjątkiem niezwiązanych z gospodarką leśną, zajętych na ośrodki wypoczynkowe, działki budowlane oraz rekreacyjne i lasów wyłączonych decyzjami administracyjnymi z gospodarki leśnej na cele inne niż leśne. Podstawę opodatkowania podatkiem leśnym stanowi liczba hektarów przeliczeniowych, ustalona na podstawie powierzchni głównych gatunków drzew w drzewostanie i klas bonitacji drzewostanu dla głównych gatunków drzew. Stawka podatku wynosi równowartość 0,2 m drzewa tartacznego iglastego, obliczoną według średniej ceny sprzedaży drewna, uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy.

Udział dochodów z ww. źródeł jest zróżnicowany, zależy bowiem od typu gminy, zasobu i rodzaju nieruchomości oraz skali i specyfiki prowadzonej działalności. Podatek rolny zwykle odgrywa większą rolę jako źródło dochodów w gminach o charakterze rolniczym (wiejskich) niż np. podatek od nieruchomości. Ten z kolei jest poważnym źródłem dochodów w gminach, w których zlokalizowanych jest wiele podmiotów prowadzących zróżnicowaną działalność gospodarczą.

### **3. Udział podatków (od nieruchomości, rolnego i leśnego) w dochodach gmin**

W latach 2005–2008 zaznaczyła się wyraźna tendencja wzrostu dochodów gmin w Polsce, zarówno w przypadku dochodów ogółem, jak również dochodów własnych. Nie ulega wątpliwości, że jednym z elementów istotnie wpływających na kształt dochodów gmin są podatki: rolny, leśny oraz od nieruchomości, przy czym wielkość ich udziału zależna jest nie tylko od ustalonej wysokości płaconego podatku i specyfiki gmin, biorąc pod uwagę podział na gminy miejskie, miejsko-wiejskie oraz wiejskie, ale także od osiąganego poziomu dochodów własnych i dochodów ogółem w poszczególnych gminach. Uwzględniając tematykę opracowania, dalsze rozważania zostaną ograniczone do analizy zmian w poziomie udziału tych podatków w wyróżnionych typach gmin województwa pomorskiego. Ponadto w opracowaniu przeanalizowano zmniejszenie wpływów do budżetów gmin z tytułu obniżenia stawek podatków oraz udzielonych ulg i zwolnień.

Łączne zestawienie opisywanych wielkości w odniesieniu do określonych typów gmin zawierają tabele 2, 3, 4, i 5.

<sup>6</sup> 5 Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (DzU z 1991 r., nr 101).



#### 4. Gminy miejskie

Tabela 2. Udział podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w dochodach własnych i ogółem oraz udzielonych ulg i zwolnień w potencjalnych wpływach

		2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
Podatek od nieruchomości	Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych	30,9	28,60	23,88	23,9
	Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem	18,6	17,51	15,22	15,0
	Udział obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w PW	11,8	11,81	11,40	10,4
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	2,2	1,65	1,49	1,6
Podatek rolny	Udział podatku rolnego w dochodach własnych	0,19	0,13	0,12	0,16
	Udział podatku rolnego w dochodach ogółem	0,10	0,07	0,06	0,09
	Udział obniżenia górnych stawek podatku rolnego w PW	0,5	0,50	1,96	3,9
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	0,6	0,56	0,57	0,6
Podatek leśny	Udział podatku leśnego w dochodach własnych	0,07	0,07	0,07	0,07
	Udział podatku leśnego w dochodach ogółem	0,04	0,05	0,04	0,04
	Udział obniżenia górnych stawek podatku leśnego w PW	2,0	2,27	2,11	2,1
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	0,1	0,00	0,00	0,0
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach własnych	31,2	28,8	24,1	24,1
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach ogółem	18,7	17,6	15,3	15,1

Źródło: opracowano na podstawie danych z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

Z analizy danych zawartych w tabeli 2 wynika, że w latach objętych analizą:

- zmniejszył się udział wpływów z podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego w dochodach własnych (z 31,2% w 2005 r. do 24,1% w 2008 r.) oraz w dochodach ogółem (z 18,7% w 2005 r. do 15,1% w 2008 r.),
- spośród analizowanych podatków największy udział w generowaniu dochodów własnych i ogółem odgrywa podatek od nieruchomości (30,9% i 18,6% w dochodach własnych i ogółem w 2005 r. oraz 23,9% i 15,0% w dochodach własnych i ogółem w 2008 r.), w poszczególnych gminach udziały te są zróżnicowane. Przykładowo: w 2005 r. prawie połowa gmin (10 spośród 21 analizowanych) osiągnęła udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych powyżej średniej (powyżej 30,9%), a w roku 2008 wskaźnik udziału powyżej średniej (23,9%) osiągnęło 8 gmin,
- udział podatku rolnego i leśnego kształtuje się na zdecydowanie niższym poziomie (0,19% i 0,16% w dochodach własnych odpowiednio w 2005 i 2008 roku oraz 0,10%

i 0,09% w dochodach ogółem) z kolei udział podatku leśnego w dochodach własnych i dochodach ogółem pozostał na tym samym poziomie w omawianych latach i wynosił 0,07% w 2005 r., a w 2008 r. 0,04%,

- analizowane gminy korzystały z obniżenia z górnych stawek podatku od nieruchomości. Potencjalne wpływy do budżetu gmin z tytułu obniżenia górnych stawek tych podatków były mniejsze w 2005 r. o około 11,8% (podatek od nieruchomości), 0,5% (podatek rolny), 2,0% (podatek leśny). Z kolei w 2008 r. wielkości te kształtowały się odpowiednio: 10,4%, 3,9%, 2,1%.
- skutki przyznanych ulg i zwolnień spowodowały zmniejszenie potencjalnych wpływów z omawianych źródeł podatkowych w 2005 r. o 2,2 % (podatek od nieruchomości), 0,6% (podatek rolny), 0,1% podatek leśny. W 2008 r. wpływy te zmniejszyły się odpowiednio o 1,6%, 0,6% a w przypadku podatku leśnego nie wystąpiły.

## 5. Gminy wiejskie

Tabela 3. Udział podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w dochodach własnych i ogółem oraz udzielonych ulg i zwolnień w potencjalnych wpływach

		2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
Podatek od nieruchomości	Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych	30,9	29,66	27,89	26,2
	Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem	12,8	11,67	11,30	10,6
	Udział obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w PW	20,5	20,31	18,70	17,8
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	33,7	3,27	3,11	3,3
Podatek rolny	Udział podatku rolnego w dochodach własnych	9,13	7,52	7,45	8,79
	Udział podatku rolnego w dochodach ogółem	3,42	2,59	2,66	3,19
	Udział obniżenia górnych stawek podatku rolnego w PW	88,2	1,01	8,62	2,4
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	22,0	0,37	0,08	0,0
Podatek leśny	Udział podatku leśnego w dochodach własnych	2,31	2,53	2,33	2,34
	Udział podatku leśnego w dochodach ogółem	0,84	0,81	0,78	0,78
	Udział obniżenia górnych stawek podatku leśnego w PW	0,0	1,01	0,00	0,0
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	0,1	0,01	0,00	0,0
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach własnych	42,3	39,7	37,7	37,3
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach ogółem	17,1	15,1	14,7	14,5

Źródło: opracowano na podstawie danych z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

Analiza wskaźników opisujących gminy wiejskie nasuwa poniższe spostrzeżenia:

- udziały podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, zarówno w dochodach własnych jak i dochodach ogółem, są wyższe, chociaż wykazują podobną tendencję (malejącą). Udziały te zmniejszyły się w dochodach własnych z 42,3% (2005 r.) do 37,3% (2008 r.), natomiast w dochodach ogółem spadły z 17,1% (2005 r.) do 14,5% (2008 r.),
- w gminach wiejskich, podobnie jak w analizowanych wyżej typach gmin, największe znaczenie ma podatek od nieruchomości. Jednakże udział tego podatku, zarówno w dochodach własnych, jak i ogółem, jest niższy. Ukształtował się odpowiednio 30,9% (2005 r.) i 26,2% (2008 r.) oraz 12,8% (2005 r.) i 10,6% (2008 r.),
- udział podatku rolnego jest wyższy niż w gminach miejsko-wiejskich i wynosi około 9% w dochodach własnych i ponad 3% w dochodach ogółem. Na względnie stałym poziomie kształtuje się udział podatku leśnego w dochodach własnych (ponad 2%) i dochodach ogółem (ok. 0,8%),
- skutki zmniejszenia wpływów z tytułu obniżek górnych stawek podatku od nieruchomości oraz udzielonych ulg i zwolnień z tego podatku są wyższe niż w gminach miejskich i miejsko-wiejskich,
- udzielone ulgi i zwolnienia w podatku rolnym spowodowały zmniejszenie wpływów z tytułu podatku rolnego i leśnego ponad 23%. W omawianych latach nastąpił ponadtrzykrotny wzrost (z 8,2% w 2005 r. do 22,4% w 2008 r.) udziału obniżenia górnych stawek w potencjalnych wpływach z podatku rolnego.

## 6. Gminy miejsko-wiejskie

Tabela 4. Udział podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w dochodach własnych i ogółem oraz udzielonych ulg i zwolnień w potencjalnych wpływach

		2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
Podatek od nieruchomości	Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych	29,8	28,55	27,68	25,2
	Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem	11,7	10,86	10,85	10,1
	Udział obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w PW	17,6	16,51	15,78	15,3
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	6,6	6,30	4,79	4,3
Podatek rolny	Udział podatku rolnego w dochodach własnych	7,63	5,77	6,38	7,85
	Udział podatku rolnego w dochodach ogółem	2,85	2,15	2,41	3,02
	Udział obniżenia górnych stawek podatku rolnego w PW	7,3	1,2	7,07	16,4
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	3,4	1,78	1,67	0,1

Tabela 4. Udział podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego (cd.)

		2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
Podatek leśny	Udział podatku leśnego w dochodach własnych	1,52	1,44	1,37	1,38
	Udział podatku leśnego w dochodach ogółem	0,52	0,49	0,47	0,48
	Udział obniżenia górnych stawek podatku leśnego w PW	0,0	0,00	0,00	0,0
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	0,1	0,07	0,02	0,5
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach własnych	39,0	35,8	35,4	34,5
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach ogółem	15,1	13,5	13,7	13,6

Źródło: opracowano na podstawie danych z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

W gminach miejsko-wiejskich, podobnie jak w gminach miejskich, można zaobserwować:

- zmniejszenie się udziału podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego w dochodach własnych (z 39,0% w 2005 r. do 34,5% w 2008 r.) i dochodach ogółem (z 15,1% w 2005 r. do 13,6% w 2008 r.),
- zmniejszenie się udziału podatku od nieruchomości w dochodach własnych (z 30,9% w 2005 r. do 25,2% w 2008 r.) i dochodach ogółem (z 11,7% w 2005 r. do 10,1% w 2008 r.). Wpływy z tego podatku w dochodach gmin są zróżnicowane. Najniższy poziom tego wskaźnika w 2005 r. wynosił 17% (w 2008 r. – 18,4%) zaś najwyższy udział ukształtował się 41,9% w 2005 r. i 35,2% w 2008 r.,
- udział podatku rolnego i leśnego, zarówno w dochodach własnych, jak ogółem, jest wyższy niż w gminach miejskich. Udział podatku rolnego w dochodach własnych ukształtował się na poziomie 7,63% w 2005 r. (7,85% w 2008 r.) i 2,85% w dochodach ogółem (3,02% w 2008 r.); nastąpił niewielki wzrost tych wskaźników,
- w analizowanych gminach skutki obniżek górnych stawek podatku od nieruchomości oraz udzielonych ulg i zastosowanych zwolnień w podatku od nieruchomości były wyższe niż w gminach miejskich. Łączne skutki z tych dwóch tytułów spowodowały, że do budżetu tych gmin nie wpłynęła co piąta złotówka podatku od nieruchomości,
- gminy te udzielały obniżek górnych stawek podatku rolnego i udzielały ulg w tym podatku. Najbardziej istotny wzrost (ponaddwukrotny) odnotowano w odniesieniu do podatku rolnego.

## 7. Miasta na prawach powiatu

Tabela 5. Udział podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w dochodach własnych i ogółem oraz udzielonych ulg i zwolnień w potencjalnych wpływach

		2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
Podatek od nieruchomości	Udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych	15,4	13,73	12,25	13,7
	Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem	10,5	9,49	8,62	9,2
	Udział obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w PW	4,5	5,14	4,78	4,9
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	4,1	1,22	1,18	1,3
Podatek rolny	Udział podatku rolnego w dochodach własnych	0,04	0,03	0,02	0,04
	Udział podatku rolnego w dochodach ogółem	0,02	0,02	0,02	0,03
	Udział obniżenia górnych stawek podatku rolnego w PW	0,0	0,00	0,00	0,0
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	1,3	0,00	0,00	0,0
Podatek leśny	Udział podatku leśnego w dochodach własnych	0,01	0,01	0,01	0,01
	Udział podatku leśnego w dochodach ogółem	0,01	0,01	0,00	0,00
	Udział obniżenia górnych stawek podatku leśnego w PW	0,0	0,00	0,00	0,0
	Udział skutków ulg i zwolnień w PW	0,0	0,00	0,00	0,0
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach własnych	15,4	13,8	12,3	13,7
	Udział podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego w dochodach ogółem	10,5	9,5	8,6	9,3

Źródło: opracowano na podstawie danych z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

Ta grupa gmin obejmuje cztery największe miasta województwa: Gdańsk, Gdynię, Sopot, Słupsk. Omawiane wskaźniki obrazujące udział podatków (od nieruchomości, rolnego, leśnego) w dochodach własnych i ogółem, przedstawiają się jak niżej:

- podatek od nieruchomości odgrywa mniejsze znaczenie w kształtowaniu dochodów tej grupy gmin. Udział ten wyniósł w dochodach własnych 15,4% (2005 r.) i 13,7% (2008 r.), zaś w dochodach ogółem ukształtował się na poziomie 10,5% (2005 r.) i 9,2% (2008 r.),

- spośród analizowanych podatków największy udział w generowaniu dochodów własnych i ogółem odgrywa podatek od nieruchomości, zaś podatek rolny i leśny mają marginalne znaczenie,
- omawiane miasta obniżały górne stawki podatku od nieruchomości, jednakże skutki tych obniżek dla budżetu były zróżnicowane. Można zaobserwować pewną zależność: im miasto bogatsze, tym rzadziej korzystało z tej możliwości,
- podobna zależność występuje w zakresie skutków ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości.

### **Podsumowanie**

Z przeprowadzonych wyliczeń wynika, że:

- Udział podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego jest najwyższy w dochodach własnych gmin wiejskich. Oznacza to, że prawie co czwarta złotówka dochodów własnych pochodzi z tego tytułu. Udział ten w 2008 r. kształtował się od 37,3% (gminy wiejskie) do 13,7% (gminy miasta na prawach powiatu),
- Udział podatku od nieruchomości, rolnego oraz leśnego w dochodach ogółem w analizowanych gminach jest mniej zróżnicowany i kształtuje się w 2008 r. na poziomie 15,5% (gminy miejskie) i 9,3% (miasta na prawach powiatu),
- Spośród rozpatrywanych podatków w każdym typie gmin, największe znaczenie odgrywa podatek od nieruchomości. Jego udział w dochodach własnych kształtuje się na podobnym poziomie (od 23,95 do 26,2% w 2008 r.), z wyjątkiem miast na prawach powiatu (13,7% w 2008 r.),
- Podatek rolny i leśny odgrywają zdecydowanie mniejsze znaczenie w generowaniu dochodów własnych i ogółem. Jedynie w gminach wiejskich udział wpływów z tych podatków w dochodach własnych przekroczył w 2008 r. 11,13% zaś w miastach ukształtował się w 2008 r. na poziomie ok. 0,05%,
- Gminy wprowadzały obniżki górnych stawek podatków oraz udzielały ulg i zwolnień. Z porównania danych zawartych w tabelach (2-5) odnośnie do obniżki górnych stawek podatku od nieruchomości wynika, że udział obniżenia tych stawek w potencjalnych wpływach z tego podatku był w 2008 r. stosunkowo najwyższy w gminach wiejskich (17,8%), zaś najniższy w miastach (4,9%).
- Największy udział skutków ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości wystąpił w gminach miejsko-wiejskich (4,3%).

**Literatura**

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (DzU 1990 r., nr 16, poz. 95).
- Ustawa z dnia 17 marca 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej (DzU 1990 r., nr 34, poz. 198).
- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2001 (DzU z 1998 r. nr 150, poz. 983, nr 162, poz. 1119, DzU z 2000 r. nr 95, poz. 1041).
- Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU nr 203, poz. 1966).
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (DzU z 1991 r., nr 9, poz. 84 z późn. zm).
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (DzU z 1991 r., nr 101).

**PROPERTY, AGRICULTURAL AND FOREST TAXES AS SOURCES  
OF INCOME FOR COMMUNES IN POMORSKIE (POMERANIAN)  
PROVINCE IN THE PERIOD 2005–2008**

**Summary**

The research presents the significance of particular types of taxes (property, agricultural and forest tax) in generating communes' revenues in Pomorskie (Pomeranian) Province in the period 2005 - 2008. On the basis of conducted studies it was determined that property tax constitutes the most important source of own, as well as general income among the taxes concerned. Approximately every fourth zloty of own revenues amounts from property tax. Communes exercised their legal right to lower the upper tax rates and to grant tax allowances and exemptions. Due to the favourable tax regime the relatively lower income (in relation to potential income) was generated from the above mentioned taxes in rural communes.

*Translated by Maria Trojanek*